



## RESEÑA DE LIBRO

### *Book Reviews*

TÍTULO

### **Bancos Centrales orientados al Desarrollo.**

***Notas para la discusión pública de una eventual reforma a la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.***

**BISCAY, Pedro; HADAD, Lara; BONILLA, Mariano y CODIANNI, Eduardo.**

Ediciones del Jinete Insomne, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2019.

(1era Edición, 200 páginas. ISBN 978-987-4115-10-2).

Pedro Biscay, Lara Hadad, Mariano Bonilla and Eduardo Codianni, *Central Banks oriented to Development. Notes for the discussion of an eventual amendment to the Organic Charter of the Central Bank of the Argentine Republic.*

Ediciones del Jinete Insomne, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2019, 200 pages.

**Por Sabrina Mary\***

**Fecha de Recepción:** 01 de junio de 2019.

**Fecha de Aceptación:** 26 de agosto de 2019.

**Palabras clave:** *Bancos Centrales, Desarrollo, Carta Orgánica, Autonomía, Soberanía.*

**Keywords:** *Central Bank, Development, Organic Charter, Autonomy, Sovereignty.*

---

\* Licenciada y Profesora en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Maestranda en Relaciones Internacionales FLACSO/Argentina. Correo Electrónico: smary@identidadmercosur.org

¿Cuál es el rol del Banco Central? ¿Debería intervenir en la política monetaria de los países emergentes? ¿Por qué es necesario modificar la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina? En caso de considerarlo necesario, ¿cuáles deberían ser las relaciones que se establezcan entre las instituciones del Estado y las del mercado? ¿Por qué debería asumir funciones y objetivos con orientación al desarrollo? ¿Por qué los países emergentes han tendido a tener posiciones de financiarización, mientras que países como los Estados Unidos y Gran Bretaña han tendido a tener Bancos centrales con roles activos en la economía? Estas son algunas de las preguntas que Biscay, Hadad, Bonilla y Codianni buscan responder, desde un exhaustivo trabajo de análisis técnico y empírico comparado, en su libro *Bancos Centrales Orientados al desarrollo. Notas para la discusión pública de una eventual reforma a la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina*, resultado de una indagación realizada por esta investigadora e investigadores del Centro de Estudios para la Integración Financiera (CINFIN), enmarcado en el Centro de Política Públicas para el Socialismo (CEPPAS), con el apoyo del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Sociales y Penales (INECIP) y la Fundación Rosa Luxemburgo (FRL).

El libro se preocupa por señalar las bases teóricas para dar un debate argumentado sobre las implicancias de un Banco central que se oriente al desarrollo. Lo anterior se da en un contexto político en el que los objetivos y misión del Banco Central argentino se encuentran en el centro de la cuestión, ya que el 29 de marzo de 2019, consecuencia de algunas condicionalidades impuestas en el marco del préstamo *Stand by* otorgado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) a la Argentina, el Poder Ejecutivo Nacional envió al Congreso un proyecto de modificación de la Carta Orgánica del Banco Central. Es por ello que la lectura de las líneas argumentales de este libro

se vuelve necesaria para construir un debate plural e informado sobre las particularidades, funciones y orientación que adquiera el Banco Central (en adelante, BC).

En el marco de los interrogantes mencionados y en virtud de los materiales y fuentes analizadas, el trabajo se encuentra dividido en cinco capítulos. El primer capítulo versa sobre *Los problemas del desarrollo y pertinencia del rol del Banco Central*, para ello, se vuelve necesario comprender a qué se refiere cuando se habla de desarrollo, puesto que este concepto es polisémico y en economía política puede referir a diferentes cuestiones. En tal sentido, los autores plantean *alternativas*, es decir, todo aquello que es posible cambiar hoy mientras se pre-configuran visiones a largo plazo, *utopías*. Desde esta mirada de la problemática, si bien se hace foco en las posibilidades de cambio a mediano y corto plazo, se permite plantear a futuro las visiones y potencialidades, este es, un desafío teórico a la vez que práctico.

En relación con esto, siguiendo a los autores, puede afirmarse que no existe la dicotomía entre países desarrollados y subdesarrollados, sino combinaciones posibles de desarrollos de acuerdo a las condiciones socio-políticas de cada Estado o región. Las teorías y debates respecto al desarrollo, han tenido particularidades a lo largo de las décadas, pero el debate central debería radicar en la vinculación entre crecimiento económico, mercado laboral y la respuesta a la desigualdad. Lo anterior se encuentra en estrecha asociación con la democracia y su fortalecimiento, ya que la política monetaria no puede desvincularse de ésta por ser, también, instrumento de un tipo de proyecto político. Desde esta perspectiva, se podría entender al BC como un agente dinamizador de una estrategia de desarrollo nacional soberana.

En contraposición con esta forma de entender al desarrollo, los autores introducen el concepto de “financiarización” de la economía, es decir, la disociación entre finanzas y

economía, lo que brinda una autonomía de la primera respecto de la segunda, provocando crisis económicas y problemas de financiación. “Un BC orientado al desarrollo debe someterse al control público y al de las instituciones democrática representativas, garantizando que la política monetaria se comprometa con los objetivos del desarrollo económico territorial sostenible” (2019: 24).

Ahora bien, habiendo abordado la preocupación respecto del desarrollo, el segundo capítulo trabaja “(S)obre las metas e instrumentos de un Banco Central”. En este respecto, el BC es uno de los actores centrales en la política financiera, por lo que la relación que establezca éste con el Poder Ejecutivo será vital para alcanzar una política soberana y autónoma. Así, lo que están en disputa son dos visiones: *el enfoque neoliberal* que prevalece posturas de independencia, favoreciendo políticas monetarias, pero no de financiación al tesoro en épocas de crisis; y *el enfoque de una banca centrada al desarrollo*, que entiende la articulación entre la política y la banca como necesarias para lograr metas de inflación y monetarias.

Tal como presentan la autora y los autores, las políticas de los BC no son neutrales, tampoco la moneda lo es, puesto que construyen marcos normativos y posibilitan un tipo de modelo de crecimiento, o no. Entonces, si se sostuvieran los preceptos del enfoque neoliberal, limitarlos a procesos de financiarización atentaría contra el principal objetivo que debería tener: promover la soberanía económica, monetaria y financiera, en tanto instrumento de gestión política en sistemas democráticos.

En este apartado del libro el enfoque está colocado en la idea de independencia, la disputa por el sentido de la posición que debería asumir. Al respecto, siguiendo el devenir teórico, y haciendo una comparativa histórica respecto de los fines otorgados a la banca que, desde su creación, ha estado ligado con el desarrollo y que en algunos Bancos centrales es su característica primordial, puesto que no po-

dría promoverse el desarrollo sin una correcta articulación de todos los instrumentos financieros y monetarios democráticos.

Este último punto nos habilita a introducir el tercer capítulo, en el cual se abordan los casos de “*Ingllaterra y Estados Unidos. Dos experiencias de orientación al desarrollo*”. El análisis detallado que se realiza sobre el Banco de Inglaterra y la Reserva Federal de los Estados Unidos, busca poner en relieve la importancia de historizar los procesos económicos, en contraposición con las aproximaciones ortodoxas que fomentan una comprensión alejada de las particularidades en las cuales fueron constituidas y, por tanto, ahistóricas. Quitarle el rasgo histórico al análisis invisibiliza el carácter socio-histórico de los problemas de distribución y crecimiento que atraviesan algunos países. Las posturas neoclásicas otorgan así una función eminentemente técnica a los Bancos centrales, desproveyéndolos de su particularidad política y del rol central que ocuparan en las economías de los países centrales.

La propuesta de ubicar a estos casos como ejemplos, se sustenta en que “a través de la creación de instrumentos y dispositivos institucionales complejos, las respectivas bancas centrales participaron activamente de los planes económicos y políticos de gobierno” (2019: 45). Sin embargo, al momento de incentivar los roles de las Bancas centrales en los países en desarrollo, las instituciones financieras internacionales (como los casos del FMI o el Banco Mundial) señalan la importancia de la tecnocracia en estas agencias y su separación de la política. Por lo tanto, mientras que los Bancos centrales en los países en desarrollo generaron tramas con el tesoro, a fin de diseñar una estructura monetaria eficiente y democrática, para los países periféricos se promueve una mirada neutral y técnica, que no ha sido la solución utilizada para transitar por mayores márgenes de autonomía y favorecer el bienestar de la población. Considerando

a Vernengo (2014)<sup>1</sup>, lo que los países centrales hicieron fue “patear la escalera”, ya que los posibles mecanismos que generaron desarrollo en los países centrales no se fomentan en los periféricos, tal como es y ha sido el caso de la Argentina, obturando la posibilidad de utilizar ciertos instrumentos que podrían implicar desarrollo. Recuperar la historia de los procesos es también recuperar la narrativa de herramientas que podrían favorecer a nuestras sociedades.

Ahora bien, el principal objetivo del libro es conceptualizar la orientación hacia el desarrollo para su debate y discusión en el caso del Banco Central de la República Argentina (BCRA), es por ello que el cuarto capítulo aborda de manera histórica “*La experiencia argentina*”. Este análisis centra su preocupación en los roles e intervenciones del Banco Central en los diferentes momentos históricos y políticos. Así, se parte de las particularidades y objetivo de su primera carta orgánica, en 1935, con un carácter eminentemente contracíclico y erigiéndose como una respuesta institucional al impacto de la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión (años '30). A esta función se le sumaron aquellas vinculadas con la regulación del crédito bancario, la promoción de la liquidez y su actuación como agente financiero. A lo largo de todo el capítulo, se aborda la forma en que los cambios en los contextos internacionales y nacionales han influido en la configuración del Banco Central. A los fines de esta reseña, sólo destacaremos brevemente algunos.

Los autores consideran a la reforma de 1946 como resultado de la Segunda Guerra Mundial, combinado con la postura peronista respecto a la intervención por parte del Estado en la política económica, por lo que el BC se

erigía como un articulador clave. Adelantándonos en el tiempo, durante la última dictadura militar, se impone una visión monetarista favorable a la especulación financiera, la cual se sostiene hasta el año 2012. En la reforma de ese año, tal como se analiza en detalle en el texto reseñado, se incorpora el mandato múltiple y se establece “una ligazón directa entre los objetivos y funciones del banco central y el desarrollo con inclusión social” (2019: 89). Con esta reforma se articulaba una política monetaria con un rol activo del BC, sustentado en bases democráticas, con funciones claves en la generación de políticas que favorezcan el dinamismo y procuren la estabilidad.

Con este bagaje conceptual e histórico, el quinto y último capítulo, “*Relaciones entre gobierno y Banco Central. Una propuesta de análisis en función de una exégesis de cartas orgánicas*”, emprende la tarea de analizar comparativamente 21 casos, a partir de la lectura de las cartas orgánicas constitutivas de Bancos Centrales de diferentes países, para esbozar una interpretación respecto a los vínculos entre gobiernos y Bancos centrales. En este sentido, el ejercicio hermenéutico, se sostiene sobre la idea de que el BC tiene mandatos legales en tanto “instrumentos complejos que movilizan y habilitan determinadas representaciones sobre el hacer económico, el hacer político y el hacer estatal, y sus articulaciones” (2019: 99) y no meramente técnicos. A tales fines, la autora y los autores elaboran una jerarquización que permite mensurar las diferentes variables del análisis. Para tal fin, la idea de “independencia” se analiza en articulación con la “incidencia (o no) del gobierno” en el accionar o en la institucionalidad del BC.

El trabajo de investigación considera a las cartas orgánicas de los Bancos centrales como la cristalización de las prioridades económicas y presupuestos jurídicos de cada uno de los Estados. La propuesta metodológica para el estudio comparativo de casos, requirió de la

---

1 Vernengo, M. (2014). Pateando la escalera también: los Bancos centrales en perspectiva histórica. *Circus*. (4), 75-97.

construcción de dos variables, desagregadas en indicadores, tal como sigue:

1. nivel o grado de independencia del BC respecto del gobierno: cuyos indicadores son la especificidad de los objetivos de la política monetaria, el financiamiento al gobierno y la designación de autoridades.
2. nivel o grado de incidencia del Tesoro o gobierno en las acciones del BC: mediante la codificación del diseño de la política monetaria, la participación del gobierno en las decisiones del BC y los requerimientos de información al BC.

Este análisis comparativo brinda al lector las herramientas para comprender y revisar los diferentes modelos existentes a nivel mundial. Permite, además, articular distintas argumentaciones respecto a la necesidad de orientar las acciones y políticas de los Bancos centrales hacia el desarrollo. La matriz construida (la cual se presenta en formato de gráfico) invita a pensar al BC desde un punto de vista institucional, ya que cada caso es un ejemplo en término de correlaciones de los Bancos centrales con los gobiernos. Los resultados arrojaron que el postulado sobre la independencia se relativiza a partir de una lectura pormenorizada y minuciosa de las cartas orgánicas seleccionadas, imponiéndose una suerte de convergencia entre BC y gobierno, a través de variados y peculiares instrumentos democráticos que, según el caso, cumplen el rol de contribuir en la formulación de políticas públicas financieras-económicas, con sentido social y responsabilidad en el desarrollo.

Concluyendo, la lectura de este libro es una condición necesaria para un debate formado respecto de las funciones y objetivos que debería adoptar el BCRA. El trabajo hermenéutico y comparativo realizado por la y los investigadores es una muestra clara de la complejidad en la relación entre el BC y el gobierno a nivel mundial. Esta complejidad

no quita lo urgente del debate, puesto que los modelos de desarrollo se sustentan en las vinculaciones que establezcamos entre las instituciones democráticas económico-financieras. Es por ello que la deliberación y el diseño de la política monetaria deberían pensarse como política pública y ampliar la participación de órganos representativos como el Congreso Nacional y las organizaciones de trabajadores y trabajadoras.

Al respecto, *Bancos Centrales orientados al desarrollo*, que se encuentra disponible de manera gratuita en Internet, plasma en un documento atractivo, de fácil comprensión y fuertemente sustentado en fuentes primarias y bibliografía especializada, un largo proceso de trabajo e investigación que propone una nueva discusión sobre las finanzas, particularmente el rol del BC, en el entendimiento de que los mercados financieros requieren ser reformulados.